Programme de protection des terres agricoles de l'Ontario

Document de travail

Ontario

Ministère de
l'Agriculture et
de l'Alimentation

Avril 1992

Programme de protection des terres agricoles de l'Ontario

Document de travail

NOUS VOULONS CONNAÎTRE VOTRE OPINION

Tout le monde, depuis le producteur jusqu'au consommateur, est intéressé par la protection des ressources agricoles. La question qui se pose pour les Ontariens et Ontariennes, c'est de savoir comment assurer cette protection.

Nous faisons circuler le présent document de travail portant sur la protection des terres agricoles pour connaître votre opinion sur la question. Il existe diverses options pour assurer cette protection, et celles qui sont présentées dans le présent document méritent d'être étudiées.

En fonction des commentaires reçus pendant la consultation, le gouvernement provincial élaborera un programme de protection des terres agricoles pour l'Ontario. Nous vous encourageons à bien réfléchir à l'information contenue dans ce document et vous invitons à assister aux réunions publiques indiquées dans ce dernier ou à nous faire parvenir vos observations écrites, d'ici le 31 juillet 1992, à l'adresse suivante :

Direction de la planification de l'utilisation des terres
Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario
801, rue Bay
Toronto (Ontario)
M7A 2B2
Téléphone: (416) 326-3131

This document is also available in English.

92-07640/

TABLE DES MATIÈRES

		Page
PARTIE I	**INTRODUCTION**	**1**
PARTIE II	**QUESTIONS D'INTÉRÊT PROVINCIAL EN MATIÈRE DE PROTECTION DES TERRES AGRICOLES**	**8**
	• Définition des terres agricoles d'importance pour la province	**8**
	• Utilisation des terres en territoires agricoles	**14**
	• Séparation de parcelles	**16**
	• Conversion de terres agricoles à d'autres fins	**19**
PARTIE III	**MESURES DE SOUTIEN AUX FINS DE LA PROTECTION DES TERRES AGRICOLES**	**22**
	• Fiducies foncières	**23**
	• Servitudes écologiques	**26**
	• Cession de crédits d'aménagement	**29**
	• Conformité multiple	**31**
	• Autres options	**33**
	• Fiscalité	**33**
	• Programmes de soutien	**34**
	• Création d'une commission	**34**
PARTIE IV	**MISE EN OEUVRE**	**36**
	• Moyens utilisés pour exprimer les questions d'intérêt provincial	**36**
	• Rôles et responsabilités	**40**
ANNEXE A	**CALENDRIER DES SÉANCES PUBLIQUES**	**45**

PARTIE I

INTRODUCTION

OBJET ET CONTENU DU DOCUMENT DE TRAVAIL

Le gouvernement de l'Ontario est déterminé à protéger les ressources en terres agricoles de l'Ontario. Les débats publics sur la question ont permis de dresser une liste d'options possibles pour assurer cette protection.

Le présent document de travail donne des renseignements sur un certain nombre d'options, mais d'autres possibilités peuvent être présentées au cours de la consultation. Il pose aussi des questions concernant les options de façon à aider les lecteurs à prendre position.

Le document de travail servira aux consultations publiques sur l'utilisation des terres agricoles qui auront lieu en 1992. Ces consultations permettront de discuter en profondeur des diverses options pour assurer la protection des terres agricoles.

Les réponses obtenues aux questions dans le cadre des consultations nous aideront à évaluer l'efficacité et les répercussions des options et à élaborer un programme provincial pour la protection des terres agricoles.

La Partie II traite les principales questions d'intérêt provincial relatives aux terres agricoles, à savoir, la définition des zones agricoles, les utilisations du sol permises dans les zones agricoles; les séparations de parcelles; la conversion des terres agricoles en vue d'autres utilisations.

Les mesures de soutien possibles présentées dans la Partie III peuvent être prises par différents paliers de gouvernement pour favoriser ou assurer la protection des terres agricoles. Il s'agit d'activités facultatives qui ne seront pas nécessairement entreprises.

La Partie IV présente les options pour la mise en oeuvre d'un programme de protection des terres agricoles. Deux grandes questions sont traitées, soit les moyens utilisés pour exprimer les questions d'intérêt provincial (c.-à-d., déclaration de principes ou mesures législatives), et les rôles respectifs des gouvernements provincial et municipaux (c.-à-d., leurs rapports et responsabilités).

CONTEXTE

La protection des terres agricoles contre les utilisations incompatibles ou concurrentes reste une source de préoccupation pour la population ontarienne. La politique provinciale actuelle relative à l'agriculture dans le cadre du processus d'aménagement du territoire est énoncée dans les *Directives sur les terres agricoles*, une déclaration de principes publiée par le gouvernement le 11 décembre 1978.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* fournit une option permettant au gouvernement provincial de déclarer ses intérêts en matière de protection des terres agricoles. Cette loi prévoit un cadre et un processus d'approbation spécifiques pour l'élaboration d'une déclaration de principes sur les questions d'aménagement du territoire. En effet, une version provisoire d'une déclaration de principes sur la conservation des terres agricoles a été diffusée en 1986 par les ministres de l'Agriculture et de l'Alimentation et des Affaires municipales à des fins de consultation publique.

Au cours de l'examen de la version préliminaire de la déclaration de principes, on a généralement reconnu la nécessité de protéger les terres agricoles à haut rendement et d'élaborer une déclaration de principes sur cette question. Il y a eu cependant des différences d'opinion quant aux propositions contenues dans la déclaration de principes provisoire. Certains se sont également préoccupés du fait que l'éventail d'options examinées pour la protection des terres agricoles n'était pas assez grand.

Depuis les consultations de 1986, la situation a évolué :

- L'économie agricole continue à faire face à des difficultés, dernièrement en raison de la faiblesse des prix des produits agricoles et de la hausse des prix des intrants, situation principalement attribuable aux accords et différends commerciaux internationaux.
- Le public se préoccupe davantage de l'environnement.
- Le public a moins de confiance dans le système d'aménagement.

Le présent document de travail et les consultations s'y rapportant examinent un seul aspect de la situation, soit l'utilisation des terres agricoles. Les questions relatives à l'économie agricole continueront d'être traitées d'autres façons.

Les recommandations finales pour un programme de protection des terres agricoles qui seront faites à la suite des consultations seront compatibles avec les orientations découlant des travaux de la Commission sur la réforme de l'aménagement et de l'exploitation du territoire en Ontario (Commission Sewell).

La Commission Sewell a été mise sur pied en 1991 en vue de faire des recommandations sur la structure et le processus d'aménagement du territoire. La Commission a publié des objectifs d'aménagement provisoires à des fins de consultation. Généraux, les objectifs portent sur un certain nombre de domaines d'intérêt comme la gestion de la croissance et l'environnement, y compris la protection des terres agricoles. Le rapport final de la Commission est prévu pour 1993. Il se peut que la Commission traite dans ses recommandations la nécessité d'apporter des modifications aux mesures législatives et d'autres changements en vue de rétablir la confiance du public dans le système d'aménagement du territoire.

RÔLE DE L'AGRICULTURE EN ONTARIO

L'agriculture représente l'un des éléments les plus importants de l'économie ontarienne. En 1991, les recettes monétaires agricoles de l'Ontario se sont élevées à 5,4 milliards de dollars. Le produit intérieur brut (PIB) de la province pour l'agriculture et les industries qui y sont directement liées s'est chiffré à 14,6 milliards de dollars pour 1990. À l'exclusion des services alimentaires, ce chiffre représentait plus de 12 % du PIB total de la province découlant de la production de biens.

L'agriculture dépend de terres et d'un climat convenables. En Ontario, environ 11 % de la superficie totale est considéré comme terre agricole à haut rendement (c.-à-d., sols des catégories 1 à 4). La moitié des terres agricoles de catégorie 1 du Canada se trouvent en Ontario.

Les meilleures terres agricoles de l'Ontario sont surtout situées dans les régions les plus peuplées de la province. De ce fait, on exerce beaucoup de pression pour utiliser les terres agricoles à d'autres fins, comme pour le logement, l'industrie, le commerce, les institutions, les loisirs, les carrières, les sites d'enfouissement, les routes, etc.

L'évolution de l'utilisation des terres entourant les 26 principaux centres urbains de l'Ontario a entraîné la conversion de près de 21 000 hectares de terres agricoles entre 1981 à 1986, dont 83 % représentaient des sols agricoles des catégories 1 à 3. Des terres agricoles ont également été converties près de centres urbains plus petits et à la suite d'activités d'aménagement dispersées dans les régions rurales. Par exemple, en 1989, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a reçu plus de 14 000 demandes d'examen de séparation de parcelles.

Ces utilisations concurrentes non seulement représentent une perte possible de terres agricoles, mais elles donnent également lieu à des conflits possibles qui peuvent compromettre les exploitations agricoles ou leur imposer des restrictions. Les

agriculteurs peuvent recevoir des plaintes concernant l'odeur, le bruit, la vaporisation et la poussière causés par leur exploitation. Ils peuvent aussi avoir à faire face à des problèmes comme l'entrée non autorisée sur leur territoire, le harcèlement de leur bétail et le chapardage et ils peuvent éprouver des difficultés liées au déplacement des machines agricoles, à la modification des systèmes de drainage et aux actions en justice.

PRÉOCCUPATIONS CONNEXES

La protection des terres agricoles vise à préserver les ressources matérielles, soit les terres agricoles d'importance pour la province et à éviter des conflits entre l'exploitation agricole et les autres utilisations du sol.

Cependant, il ne s'agit que d'un aspect des domaines étroitement liés que sont l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement et des ressources et l'aménagement communautaire. Toute décision prise dans l'un de ces domaines aura des répercussions sur les deux autres domaines. Il faut reconnaître cette interdépendance si l'on veut que le développement soit durable et avantageux dans l'ensemble.

Pour cette raison, il faut examiner plusieurs questions avant de prendre une décision en matière de protection des terres agricoles.

- les questions liées au territoire, comme le morcellement, le coût des terres et la qualité du sol;
- les questions relatives à la sûreté future de nos provisions alimentaires, y compris les prix et la disponibilité des aliments;
- les questions concernant la vigueur actuelle et future des divers secteurs de l'industrie agro-alimentaire de l'Ontario;
- les questions liées aux effets de l'aménagement continu des terres rurales : gestion de la croissance, exigences futures en matière de services municipaux et effets cumulatifs sur l'environnement;
- les questions relatives à la vitalité future des collectivités agricoles, des municipalités rurales et d'autres régions rurales de l'Ontario;
- les questions concernant les perspectives financières des municipalités.

Questions à considérer :

Quels sont les coûts et les avantages de la protection des terres agricoles pour l'industrie agro-alimentaire?

Quels sont les coûts et les avantages de la protection des terres agricoles en ce qui concerne la protection de l'environnement et des ressources? l'aménagement communautaire? le consommateur?

OBJECTIFS D'UN PROGRAMME DE PROTECTION DES TERRES AGRICOLES

Les objectifs dans le cadre de la protection des terres agricoles doivent être précisés pour qu'on puisse déterminer et évaluer des options précises. Les objectifs suivants en matière de protection des terres agricoles sont proposés en vue de susciter des réactions et des commentaires :

- protéger les terres agricoles d'importance pour la province dans le cadre d'une stratégie de gestion à long terme;
- prévoir la gestion intégrée de la croissance et des ressources, ce qui permettrait d'examiner les questions de planification environnementale, d'aménagement rural et de peuplement et de régler les problèmes liés aux utilisations incompatibles ou concurrentes;
- appuyer les partenariats en vue de l'aménagement communautaire rural.

Le programme de protection des terres agricoles sera élaboré en fonction de ces objectifs, tels qu'ils seront modifiés par le processus de consultation, et en fonction des capacités et des ressources dont on dispose.

Question à débattre sur les objectifs : Que pensez-vous des objectifs susmentionnés dans le cadre d'un programme de protection des terres agricoles?

CRITÈRES D'ÉVALUATION

Pour faciliter l'évaluation des différentes options relatives à un programme de protection des terres agricoles, on propose les critères suivants :

- Protection des terres agricoles à haut rendement
  L'option vise-t-elle des zones de production de cultures spéciales et d'autres zones agricoles à haut rendement devant être protégées?

- Prévention des conflits en matière d'utilisation du sol
  L'option permet-elle de limiter ou de réglementer les utilisations permises dans les zones agricoles à haut rendement et la capacité de désigner comme incompatibles des utilisations du sol?

- Degré de permanence
  Est-il certain que les terres agricoles d'importance pour la province pourront continuer à être utilisées à des fins agricoles?

- Vue d'ensemble
  L'option représente-t-elle une approche intégrée à l'égard de l'aménagement des terres agricoles? Tient-elle compte des autres intérêts en matière de planification et de ressources? Répond-elle aux objectifs de renouveau économique et de durabilité de l'environnement?

- Facilité de mise en oeuvre
  L'option peut-elle être mise en oeuvre en faisant appel aux compétences et aux ressources dont on dispose déjà? Est-elle relativement peu complexe?

- Rapidité
  L'option peut-elle être mise en oeuvre immédiatement? Permet-elle d'obtenir rapidement des résultats tangibles?

- Acceptation
  L'option est-elle acceptable pour les agriculteurs, les municipalités et autres? Tient-elle compte des préoccupations exprimées par ces groupes?

- Coûts
  L'option entraînera-t-elle des frais administratifs et de mise en oeuvre peu élevés? Aura-t-elle peu d'effets négatifs à long terme sur l'industrie agro-alimentaire?

- Compatibilité
  L'option est-elle compatible avec les programmes financiers et d'aménagement du territoire déjà en place?

PARTIE II

QUESTIONS D'INTÉRÊT PROVINCIAL EN MATIÈRE DE PROTECTION DES TERRES AGRICOLES

INTRODUCTION

Les questions d'intérêt provincial de base en matière de protection des terres agricoles comprennent :

- la définition des terres agricoles d'importance pour la province;
- la définition des utilisations du sol permises sur les terres agricoles d'importance pour la province;
- une politique concernant la séparation de parcelles sur les terres agricoles d'importance pour la province;
- une politique concernant la conversion des terres en vue d'autres utilisations dans le contexte de la gestion de la croissance.

Les sections qui suivent examinent ces questions et, dans certains cas, présentent des options.

DÉFINITION DES TERRES AGRICOLES D'IMPORTANCE POUR LA PROVINCE

Avant d'adopter une politique quelconque, il faut décider de son application en fonction de critères comme l'admissibilité et la portée.

Ainsi, toute déclaration de principes du gouvernement provincial concernant la protection des terres agricoles devra préciser les terres rurales qui ont de l'importance pour l'agriculture de la province. Ce seront ces terres qui seront visées par les politiques élaborées dans le cadre du programme de protection des terres agricoles.

Une déclaration de principes de la province peut ne pas tenir compte des points de vue des localités. Par exemple, les municipalités locales peuvent considérer certaines terres comme importantes aux fins de l'agriculture locale ou régionale. Mais si elles ne sont pas conformes à la définition établie par la province, il se peut que ces terres ne soient pas protégées de façon adéquate.

Un nombre illimité de facteurs peuvent servir à désigner les terres agricoles d'importance pour la province. En voici quelques exemples :

- l'aptitude du sol à la production agricole, laquelle tient compte du type de sol par rapport à l'agriculture et de la mesure dans laquelle il est limité à cette fin;
- le climat;
- les caractéristiques du terrain (p. ex., utilisation du sol actuelle, végétation, autres ressources naturelles);
- les aspects de l'emplacement (p. ex., utilisation des terres avoisinantes, accessibilité);
- les tendances en matière de tenure (p. ex., morcellement);
- les mesures existantes de réglementation de l'aménagement (p. ex., règlements de zonage).

Question à considérer : Quels facteurs aident à désigner les terres agricoles d'importance pour la province? Pourquoi?

Ces facteurs peuvent être utilisés de différentes façons en vue de désigner les terres agricoles d'importance pour la province. Trois exemples sont présentés ci-après. Deux d'entre eux sont des approches basées sur un seul critère, soit l'aptitude du sol et l'utilisation du sol actuelle. La troisième approche est fondée sur l'évaluation des terres. Les terres rurales désignées comme terres agricoles d'importance pour la province varient selon l'approche qu'on utilise, quoique certaines terres soient ainsi désignées quelle que soit l'approche utilisée.

Approche basée sur l'aptitude du sol

L'approche basée sur l'aptitude du sol pour déterminer et désigner les terres qui seront visées par la protection des terres agricoles s'inspire de la cartologie pédologique. La principale source de cartes pédologiques est l'échelle de 1:50 000 fournie par l'Institut de pédologie de l'Ontario. Des cartes pédologiques plus détaillées pour des lieux particuliers peuvent être préparées par des conseillers en science du sol.

Chaque type de sol peut être classé selon son aptitude à la production agricole. Au Canada, l'Inventaire des terres du Canada constitue le système de classement le plus généralement reconnu. Ce dernier classe les types de sol dans des catégories allant de

1 à 7 en fonction du potentiel d'utilisation.[1] On fournit également des renseignements sur l'aptitude des sols à la production de cultures spéciales. Les terres à être protégées à des fins agricoles sont déterminées en fonction de leur catégorie de sol.

Dans les *Directives sur les terres agricoles*, on définit comme terres agricoles à haut rendement les terres servant à la production de cultures spéciales et les terres classées principalement dans les catégories 1, 2, 3 et 4 pour l'agriculture, selon l'Inventaire des terres du Canada. De petites parcelles de terres marginales (c.-à-d., sols des catégories 5, 6 et 7) peuvent être incluses comme terres agricoles à haut rendement. On reconnaît ainsi que ces parcelles sont utilisées dans le cadre de l'exploitation agricole et on permet l'établissement d'une importante région où l'exploitation agricole peut avoir lieu sans entrer en conflit avec d'autres activités. On vise aussi à empêcher des utilisations du sol à des fins non agricoles dans les environs des exploitations agricoles et des activités connexes.

Les Directives reconnaissent cependant qu'on ne peut pas et qu'on ne devrait pas inclure dans une zone désignée agricole par un plan officiel toutes les terres servant à la production de cultures spéciales et toutes les terres des catégories 1 à 4. Certaines zones qui sont grandement touchées par des activités d'aménagement non agricole éparpillées ont une importance limitée à long terme pour l'agriculture. Les municipalités peuvent ne pas inclure ces zones dans les zones agricoles prévues dans leur plan officiel.

Les Directives essaient d'établir une zone où l'exploitation des terres agricoles est le moins interrompue que possible par des utilisations du sol incompatibles ou concurrentes. Ainsi, les activités agricoles peuvent s'étendre sans risque d'entrer en conflit avec d'autres activités.

Une alternative à l'approche basée sur les zones préconisée dans les *Directives sur les terres agricoles* consiste à exclure des parcelles de terre à faible rendement dans des zones à haut rendement, ces parcelles étant considérées comme des terres sans importance pour la province. Dans le cadre de cette approche, on définit les terres à faible rendement. Les parcelles à faible rendement ainsi désignées ne sont pas considérées

---

[1]Le système de classement des sols à des fins agricoles de l'Inventaire des terres du Canada est un système basé sur l'interprétation. Il classe les sols minéraux, qui ont des limites semblables pour l'agriculture, dans l'une de sept catégories. Les catégories de 1 à 3 sont considérées comme étant convenables à la production soutenue de grandes cultures. La catégorie 4 s'applique aux terres marginales aux fins de la production soutenue de grandes cultures. Les terres de catégorie 5 ne conviennent qu'à la production permanente de pâture et de foin, tandis que les terres de catégorie 6 ne peuvent servir qu'à la pâture sauvage. Les terres de catégorie 7 ne permettent pas de produire de pâture, de foin ou de grandes cultures. L'Inventaire des terres du Canada ne tient pas compte de l'utilisation actuelle et des pratiques de gestion. Dans le cas des terres servant à la production de cultures spéciales (p. ex., fruits et légumes), un système de classement spécialisé a été mis au point.

comme faisant partie des terres agricoles à protéger et ne sont pas visées par le programme de protection des terres agricoles. Bien que ces parcelles puissent faire partie intégrante d'une exploitation agricole, elles ne sont pas considérées comme importantes pour l'agriculture de la province en vertu de l'approche basée sur les parcelles à faible rendement. De ce fait, seulement une partie des terres d'une exploitation agricole dont le rendement des sols varie peut être considérée comme des terres agricoles d'importance pour la province.

La principale différence entre l'approche basée sur les zones contenue dans les *Directives sur les terres agricoles* et celle fondée sur les parcelles de valeur moindre, c'est que cette dernière met davantage l'accent sur l'aménagement du terrain, par opposition à l'aménagement de la zone, et qu'on ne tient nullement compte des systèmes d'exploitation agricole.

Questions à considérer :

Quelles catégories de sols constituent des terres agricoles d'importance pour la province?

Quelle doit être la plus petite parcelle de terre non agricole pouvant être considérée comme sans importance pour la province?

Approche basée sur l'utilisation actuelle

L'approche basée sur l'utilisation actuelle représente une autre approche pour désigner les terres agricoles d'importance pour la province. En vertu de cette approche, c'est uniquement l'utilisation actuelle des terres qui détermine l'importance de ces dernières pour la province. Cela signifie que seules les terres exploitées actuellement à des fins agricoles constituent des terres agricoles d'importance pour la province. Pour appliquer cette approche, il faut procéder à une inspection de chaque terrain.

On établirait des critères pour la désignation des terres agricoles, y compris la reconnaissance des terres laissées en jachère à des fins précises (p. ex., dans le cadre de la rotation des cultures) ou comme pâture. On évaluerait également les terrains boisés faisant partie d'une exploitation agricole et servant par exemple à la production de sirop d'érable, de noix, ou de bois de chauffage ou à la préservation de l'eau et du sol.

L'approche basée sur l'utilisation actuelle a pour but de considérer comme terres agricoles d'importance pour la province seules les terres servant à la production agricole. Cette approche est surtout fondée sur les activités et pratiques de gestion du propriétaire

actuel du bien-fonds et ne tient pas compte des intentions futures. Elle n'évalue pas non plus l'aptitude du sol à la production agricole ni la capacité d'exploiter les terres à des fins agricoles.

Questions à considérer :

Pendant combien d'années des terres peuvent-elles être non cultivées avant d'être considérées comme sans importance pour l'agriculture de la province?

Une approche visant à désigner les terres agricoles d'importance pour la province devrait-elle être appliquée à chaque exploitation individuellement? Pourquoi?

Approche basée sur l'évaluation des terres

Plusieurs compétences territoriales en Amérique du Nord ont adopté des systèmes selon lesquels plusieurs critères sont considérés ensemble afin de déterminer les terres à protéger à des fins agricoles. Une telle *approche basée sur l'évaluation des terres* peut inclure les critères suivants :

- l'aptitude du sol à la production agricole;
- les caractéristiques du terrain (p. ex., végétation, autres ressources naturelles);
- les aspects de l'emplacement (p. ex., utilisation des terres avoisinantes, morcellement, accès aux routes);
- les mesures existantes de réglementation de l'aménagement (p. ex., règlements de zonage).

Souvent, on attribue des points pour chaque critère considéré en vertu de cette approche. Les points attribués à un terrain ou bien-fonds dépendent de ses caractéristiques. Le nombre total de points attribués pour tous les facteurs détermine l'importance du terrain du point de vue agricole ou son potentiel d'exploitation. L'importance du terrain pour la province est évaluée en fonction d'une échelle de points préétablie.

Cette approche tient compte du fait que l'aptitude du sol du terrain ne représente qu'un facteur dans l'établissement des zones agricoles et qu'il faut tenir compte d'autres critères. Lorsque l'évaluation porte sur davantage de critères, le système d'évaluation des terres devient plus complexe. Plus le système est complexe, plus il devient difficile de déterminer et d'évaluer chacun des facteurs et d'établir des cartes pour les zones agricoles. Des évaluations adaptées à chaque terrain doivent également être effectuées, et plus le système est complexe, plus le terrain évalué devient petit.

Cette approche élimine cependant une certaine subjectivité dans l'évaluation de l'importance des terres à des fins agricoles. De plus, les points attribués pour les différents facteurs indiquent l'impact que l'aménagement proposé peut avoir sur l'agriculture. Par exemple, les points attribués pour la qualité du sol indiquent le type de sol à être converti et les points relatifs à l'utilisation des terres avoisinantes indiqueront les répercussions sur l'exploitation agricole.

Questions à considérer :

Quels facteurs doivent servir à déterminer les terres agricoles d'importance pour la province?

Quelles valeurs doit-on attribuer à ces facteurs afin de déterminer si une zone ou un terrain a de l'importance pour l'agriculture de la province?

Quelle doit être la plus petite superficie désignée en vertu de cette approche?

Devrait-on appliquer rigoureusement une échelle provinciale aux points attribués à une zone ou un terrain?

Questions à débattre en vue de déterminer les terres agricoles d'importance :

Quelles terres rurales doivent être protégées à des fins agricoles?

Laquelle des approches pour la désignation des terres agricoles aiderait le mieux à protéger les terres et exploitations agricoles?

Devrait-on appliquer une seule approche uniforme partout dans la province? Quelles variations pourraient être appropriées?

Quelle que soit l'approche utilisée pour la désignation des terres agricoles d'importance pour la province, existe-t-il des différences régionales dont il faut tenir compte? Quelles sont ces différences?

UTILISATION DES TERRES DANS LES ZONES AGRICOLES

Une fois qu'on a désigné une zone agricole pour la protéger, on peut assurer la protection des terres et des exploitations dans cette zone en précisant les utilisations du sol permises. Les utilisations du sol permises sont établies en fonction de divers objectifs, comme suit :

- limiter la conversion des terres agricoles à des fins non agricoles;
- éviter les utilisations du sol qui ne sont pas compatibles avec les exploitations et pratiques agricoles;
- assurer la stabilité dans la région en vue de l'investissement à long terme dans l'agriculture;
- assurer la vitalité continue de la collectivité agricole, etc.

Certaines utilisations du sol, de par leur nature, peuvent être permises, comme toutes les entreprises agricoles et les résidences d'agriculteur principales qui y sont rattachées. D'autres utilisations du sol peuvent également être permises du fait qu'elles sont compatibles avec les activités et pratiques agricoles, à savoir : terrains boisés, zones de protection de la nature, terres marécageuses et zones de gestion de la faune.

D'autres utilisations du sol peuvent être plus ou moins incompatibles avec les activités et pratiques agricoles. Dans certains cas, c'est l'échelle de l'utilisation qui détermine si elle est compatible avec l'exploitation agricole. Par exemple, le fait d'occuper une maison existante ou d'exploiter une petite entreprise à la maison peut être considéré comme compatible. Dans ces cas, l'utilisation à des fins non agricoles est à petite échelle et l'activité peut être entreprise sur les lieux ou dans un autre endroit sans effets permanents sur les activités agricoles.

Dans le cas d'autres utilisations du sol, la nature et l'échelle de l'activité les rendent incompatibles avec l'exploitation agricole. Par exemple, les *Directives sur les terres agricoles* ne permettent pas les utilisations suivantes dans les zones agricoles à haut rendement : l'aménagement industriel, commercial ou résidentiel non agricole, les commerces agricoles qui n'ont pas besoin d'être situés très près d'une exploitation agricole, les utilisations institutionnelles communautaires (p. ex., écoles, églises), les installations et services publics et les utilisations récréatives. Les Directives recommandent que ces activités aient lieu dans des centres urbains ou sur des terres agricoles marginales ou de valeur moindre.

Questions à débattre concernant l'utilisation du sol :

Quels facteurs (y compris les valeurs de ces facteurs) doivent être considérés dans l'établissement des utilisations permises sur les terres agricoles d'importance pour la province?

Quelles utilisations devrait-on permettre sur les terres désignées comme terres agricoles d'importance pour la province?

Quelles utilisations ne devrait-on pas permettre sur les terres désignées comme terres agricoles d'importance pour la province?

POLITIQUES DE SÉPARATION DE PARCELLES[2]

Il y a cinq approches touchant la séparation de parcelles dans les régions agricoles : la séparation à des fins agricoles, la séparation par contingentement, la séparation de parcelles intercalaires, la séparation de terres de valeur moindre et la non-séparation tout simplement. Les quatre premières approches sont présentées plus en détail ci-après.

La séparation de parcelles a des répercussions sur les services et les finances des municipalités et doit donc être prise en considération dans le cadre de toute stratégie ou politique de gestion de la croissance. Les différentes approches exposées ci-après ont des conséquences différentes non seulement sur le plan du nombre de séparations permises mais également sur le plan de l'emplacement des parcelles séparées. Par exemple, des activités d'aménagement éparpillées risquent davantage d'entrer en conflit avec les activités pratiquées sur les terrains contigus et d'avoir des effets négatifs sur les ressources naturelles. En outre, il est souvent plus coûteux d'offrir des services dans une telle situation. Il importe également de souligner la question de l'effet cumulatif de telles activités sur les ressources naturelles et sur l'environnement.

Les dimensions des lots, les stocks existants de lots ruraux vacants et les possibilités d'aménagement qui existent ailleurs devraient tous être des facteurs pris en considération lors de l'élaboration des politiques de séparation des parcelles.

Séparation de parcelles à des fins agricoles

Ce genre de séparation comprend la séparation de parcelles à des fins connexes aux activités agricoles et à des fins de soutien des activités agricoles. Les *Directives sur les terres agricoles* autorisent actuellement la séparation de parcelles aux fins suivantes : la résidence des employés à temps plein d'une exploitation agricole, la résidence d'un agriculteur ou d'une agricultrice à la retraite, la division des biens de l'exploitation en unités plus viables et plus souples, la séparation d'une résidence d'une exploitation agricole devenue de trop en raison d'une consolidation de l'exploitation. La création de lots à des fins industrielles ou commerciales connexes aux activités agricoles est également considérée comme une séparation à des fins agricoles.

La plupart des municipalités ont adopté des politiques concernant ce genre de séparation dans leur plan officiel qui renferme souvent des critères supplémentaires pour évaluer l'admissibilité des demandes de séparation de parcelles à des fins agricoles.

---

[2] On entend par là la séparation d'une parcelle d'un terrain existant pour la vendre ou l'hypothéquer ou pour la louer pour une période de plus de 21 ans.

Selon les sondages, la plupart des parcelles résidentielles qui sont séparées à des fins agricoles changent de vocation peu après leur création et sont utilisées à des fins non agricoles.

Questions à considérer :

Quelles sortes de séparations peuvent être considérées comme des séparations à des fins agricoles?

Les séparations à des fins agricoles doivent-elles se faire sur des terres agricoles d'importance pour la province?

Qui devrait être admissible à présenter une demande de séparation de parcelle à des fins agricoles?

Quels facteurs devrait-on prendre en considération pour chaque type de séparation de parcelle à des fins agricoles (p. ex. dimensions minimales ou maximales du lot, distance des bâtiments abritant les animaux, agriculteur ou agricultrice à la retraite, temps limite pour la construction)? Quelle valeur devrait-on attribuer à ces facteurs?

Séparation par contingentement

L'établissement de contingents constitue une autre approche pour la séparation de parcelles dans les régions rurales. Ces contingents pourraient être établis pour l'ensemble de la municipalité (p. ex. un contingent annuel) ou pour chaque bien-fonds. Si l'on opte pour un contingent applicable au bien-fonds, on pourrait fixer des limites de densité en fonction des dimensions du bien-fonds (p. ex. une séparation par 40 hectares) ou limiter la fréquence des séparations (p. ex. une séparation par dix ans). Cette approche ne s'applique généralement qu'aux séparations de parcelles à des fins résidentielles.

Seules quelques compétences ont adopté une approche par contingentement pour les séparations de parcelles et certaines d'entre elles ne permettent de telles séparations qu'à des fins agricoles.

Questions à considérer :

Quels facteurs (p. ex. fréquence, densité, auteur de la demande, emplacement) devrait-on utiliser dans le cadre d'une approche de séparation par contingentement? Quelle valeur devrait-on attribuer à ces facteurs?

Séparation de parcelles intercalaires

Certaines municipalités reconnaissent dans leur plan officiel les effets des séparations de parcelles à des fins non agricoles sur les activités agricoles existantes. Dans certains cas, cependant, les municipalités peuvent limiter le nombre de séparations à des fins non agricoles permises. Des critères sont souvent établis pour déterminer l'admissibilité d'une demande de séparation de parcelle intercalaire. La distance maximale entre les bâtiments est le critère le plus souvent utilisé.

Questions à considérer :

Quels facteurs devrait-on considérer pour permettre la séparation d'une parcelle intercalaire dans les régions agricoles? Quelle valeur devrait-on attribuer à ces facteurs?

Quel est le nombre maximal de lots qui devraient être créés par séparation intercalaire dans les régions agricoles?

Quelles sont les utilisations du sol qui devraient être permises sur ces parcelles intercalaires?

Comment les municipalités peuvent-elles éviter le développement linéaire dans les régions agricoles?

Séparation de parcelles de valeur moindre

Quelle que soit l'approche utilisée pour définir les régions agricoles d'importance pour la province, il y aura toujours, à l'intérieur des biens-fonds importants, des parcelles qui seront considérées comme ayant une valeur moindre aux fins de l'agriculture. Cela peut être dû à la faible aptitude du sol de la parcelle à la production agricole (c.-à-d. la catégorie de sol) ou à son emplacement et à son accessibilité au reste du bien-fonds.

Ces parcelles présentent parfois si peu d'intérêt pour leurs propriétaires que leur séparation du reste du bien-fonds est vue comme une solution naturelle.

Questions à considérer :

Quelles utilisations du sol devraient être permises sur les parcelles de valeur moindre qui sont séparées?

Quels facteurs (p. ex. auteur de la demande, dimensions minimales de la parcelle, dimensions totales du bien-fonds, distance des bâtiments abritant les animaux) devraient servir à déterminer si une parcelle de valeur moindre dans une région agricole peut être séparée? Quelle valeur devrait-on attribuer à ces facteurs?

Questions à discuter concernant la séparation de parcelles :

Devrait-on permettre la séparation de parcelles sur les terres agricoles d'importance pour la province? Qui devrait décider?

Quelles limites ou restrictions devrait-on imposer sur la séparation de parcelles sur les terres agricoles d'importance pour la province? Par exemple, quels types de séparations sont appropriés? Est-il approprié d'appliquer des contingents par bien-fonds ou par propriétaire foncier? Qui devrait être admissible à présenter une demande de séparation de parcelle dans les régions agricoles?

Quels sont les coûts et les avantages des séparations de parcelles sur les terres agricoles d'importance pour la province en ce qui concerne les activités agricoles? les pratiques agricoles? les municipalités?

Quels sont les avantages et les inconvénients des différentes approches à l'égard de la séparation présentées dans le présent document?

CONVERSION DE TERRES AGRICOLES À D'AUTRES FINS

Le public a souvent exprimé une grande inquiétude devant l'expansion urbaine sur des terres agricoles à haut rendement. L'extension de la région du grand Toronto n'est qu'un exemple de cette manifestation.

On s'inquiète non seulement de l'expansion des grands centres urbains, mais aussi de la croissance des plus petites collectivités et de l'utilisation des terres agricoles à d'autres fins, comme les activités d'aménagement résidentiel éparpillées, l'aménagement à des fins industrielles et commerciales, l'extraction d'agrégat, les activités de loisirs et diverses

utilisations publiques (y compris le transport et la gestion des déchets).

Les municipalités prennent en considération ces éléments de croissance et d'aménagement lors de la révision de leur plan officiel et y apportent des modifications. Cette façon de faire permet aux municipalités de tenir compte des besoins futurs de leur collectivité (p. ex. les besoins sur le plan résidentiel, commercial et industriel) et de répondre aux propositions qui leur sont présentées par des particuliers. On prend également en considération les préoccupations concernant la conversion de terres rurales qui sont soulevées lors des rajustements de frontières municipales (c.-à-d. les annexions) qui précèdent la prise de décisions sur l'aménagement du territoire.

La conversion de terres agricoles à haut rendement a des répercussions sur :

- la superficie et la productivité des terres agricoles dans la province;
- la capacité des agriculteurs à poursuivre leurs activités agricoles habituelles sur des terres contiguës à des terres servant à d'autres usages;
- le prix des terres servant à des fins agricoles.

Pour s'assurer que la conversion des terres agricoles soit étudiée à fond par les municipalités, on a élaboré, dans les *Directives sur les terres agricoles*, une politique de justification qui exige que les municipalités présentent des documents à l'appui d'une décision de conversion de terres agricoles. Les arguments présentés doivent être fondés sur une analyse détaillée des besoins de la municipalité pour la période de planification donnée (habituellement 20 ans) et tenir compte des terres vacantes existantes et de la demande prévue. On exige aussi des municipalités qu'elles envisagent de convertir les terres marginales ou à faible rendement agricole avant d'approuver la conversion de terres agricoles à haut rendement.

On pourrait adopter une approche plus simple dans l'avenir. Les municipalités pourraient, par exemple, toujours disposer d'une zone minimale désignée (non aménagée), spécifiquement réservée à certaines utilisations urbaines (p. ex. l'aménagement résidentiel et industriel). Elles pourraient alors évaluer les propositions d'expansion urbaine en fonction des ressources dont elles disposent et qui sont spécifiquement destinées à cet usage.

Toute conversion des terres agricoles à d'autres fins s'inscrit dans le cadre de la gestion de la croissance. Les stratégies et les politiques de gestion de la croissance tiennent compte de la forme et de l'orientation de l'aménagement du territoire à des fins non agricoles. Ces questions ont des répercussions directes sur le taux de conversion des terres agricoles et l'emplacement des terres converties. De même, un programme de protection des terres agricoles pourrait avoir des conséquences sur l'aménagement du

territoire à des fins non agricoles en le limitant dans certains endroits et en l'encourageant dans d'autres.

Questions à discuter au sujet de la conversion des terres :

Quels critères devrait-on établir pour la conversion des terres agricoles d'importance pour la province?

- Quelles sont les terres agricoles qui devraient être protégées?
- Pour quels usages non agricoles devrait-on permettre la conversion de terres agricoles?
- Où devrait-on permettre la conversion (p. ex. seulement dans les zones adjacentes à des collectivités existantes)?

Quelle est la période de temps maximale appropriée pour évaluer les besoins futurs d'une municipalité en matière d'aménagement?

Quelle est la superficie (hectares ou pourcentage) minimale raisonnable de terres non aménagées qui devrait être réservée par les municipalités pour l'aménagement futur?

PARTIE III

MESURES DE SOUTIEN AUX FINS DE LA PROTECTION DES TERRES AGRICOLES

INTRODUCTION

Les sections suivantes présentent certaines mesures de soutien qui pourraient servir à la protection des terres agricoles. Une fois les politiques établies en ce sens, les mesures retenues permettront d'atteindre les objectifs fixés.

Un programme de protection des terres agricoles pourrait englober une ou plusieurs de ces mesures de soutien. L'application de quelques-unes d'entre elles, telles que la cession des crédits d'aménagement et la conformité multiple, pourrait être plus limitée que celle des autres. Le gouvernement cherche à déterminer quelles mesures protégeront le plus efficacement les terres agricoles.

Des exemples montrent comment d'autres provinces et États ont utilisé ces mesures pour protéger leurs terres agricoles et autres ressources naturelles. Les répercussions de chacune de ces mesures pour l'Ontario sont aussi indiquées. Enfin, chaque mesure comporte des avantages et des limites qui sont aussi abordés.

FIDUCIES FONCIÈRES

Les fiducies foncières sont des organismes de bienfaisance à but non lucratif, habituellement privés ou paragouvernementaux, qui travaillent à la protection des terres et des éléments naturels. Elles mettent l'accent sur la protection du patrimoine naturel, des terres agricoles, des espaces ouverts et des environnements culturels ou patrimoniaux. Aux fins de l'interprétation du présent document, une fiducie foncière a pour principales fonctions d'acheter et d'administrer des terrains et de mettre en place des programmes de protection des terrains et éléments naturels.

Exemple

Il existe trois modèles de base de fiducie foncière.

En Grande-Bretagne, le «National Trust» est une organisation non gouvernementale dont l'activité principale est d'acheter et administrer des biens-fonds ayant une valeur historique et naturelle. Il possède ainsi plus de 500 000 acres de terrains ainsi que plusieurs milliers d'immeubles, dont quelques-uns sont utilisés par le public. Le Trust est financé à partir de dons, de revenus de location de ses biens-fonds à des agriculteurs et à des locataires, et des droits d'entrée dans ses immeubles.

Aux États-Unis, la plupart des fiducies foncières sont des organisations privées non gouvernementales qui achètent et administrent des biens-fonds importants. Toutefois, pour protéger ces derniers, bon nombre de ces fiducies ont aussi recours à d'autres moyens qui dépassent le cadre de cette section, mais qui sont présentés ailleurs dans le présent document. Par exemple, plusieurs fiducies foncières acquièrent des biens-fonds, inscrivent dans les registres des restrictions quant à leur usage, et revendent ensuite les terrains. D'autres concluent avec les propriétaires de terrains importants des ententes de servitude écologique. Ces méthodes les aident à protéger les terrains sans qu'elles aient à les administrer.

Les fiducies foncières tirent leurs fonds de diverses sources. Le public leur donne des terrains et de l'argent. La revente de ces biens-fonds permet de recueillir des montants qui servent à d'autres transactions immobilières. Certaines fiducies peuvent également être financées dans le cadre de programmes spéciaux établis dans certains États.

Certaines provinces canadiennes, dont l'Ontario, suivent un troisième modèle. Des organismes gouvernementaux tels que la Fondation du patrimoine ontarien ont été créés dans le but d'acheter ou de recevoir, sous forme de don, des biens-fonds ayant une valeur historique ou une grande importance pour le patrimoine naturel, et de préserver leur

intégrité. Le travail de la Fondation dépend ainsi du financement du gouvernement et des dons du public.

Application en Ontario

Le gouvernement provincial pourrait mettre sur pied une organisation de fiducie et un programme similaire à la Fondation du patrimoine ontarien dans le but de protéger les terres agricoles. Il pourrait en outre élargir le mandat de la Fondation de façon qu'il englobe les terres agricoles.

Le gouvernement pourrait également encourager les fiducies foncières privées tant régionales que provinciales afin de protéger les terres agricoles. Les fiducies visant exclusivement à protéger ces dernières seraient plus efficaces que celles préoccupées par le maintien de différentes ressources. Les fiducies privées pourraient repérer et protéger plus facilement les terrains faisant l'objet d'une priorité locale ou régionale.

Pour assurer leur viabilité, les fiducies privées doivent être en mesure d'offrir certains avantages aux particuliers qui leur versent des dons. Les fiducies inscrites comme organismes de bienfaisance pourraient émettre aux donateurs des reçus pour fins d'impôt. Elles pourraient également louer leurs terrains aux agriculteurs dans le but de recueillir des fonds additionnels.

Avantages

On peut mieux protéger les terres agricoles si on les possède. Les biens-fonds achetés par une fiducie foncière agricole sont relativement sûrs et leur vocation agricole est davantage assurée. Le tout dépend de l'administration et de la solidité de l'organisation de fiducie.

Les fiducies privées permettraient aux particuliers intéressés de participer à la protection des terres agricoles. Le rôle du gouvernement serait alors moins important.

Les fiducies locales trouvent leurs appuis à l'échelon local. Elles peuvent s'avérer un outil efficace pour le développement communautaire en renforçant l'autonomie de la collectivité, laquelle contribue à leur succès.

Limites

L'efficacité d'un programme de fiducies foncières agricoles serait limitée par le financement de ces dernières et par la prédisposition des gens à leur céder des terres et à leur verser des fonds.

Un tel programme peut être dispendieux, puisqu'il nécessite l'achat de biens-fonds.

À l'aide d'un budget comparable, les fiducies foncières protégeraient moins de biens-fonds que d'autres moyens. Par exemple, les fonds utilisés pour l'achat d'un bien-fonds pourraient servir au paiement de servitudes écologiques sur plusieurs biens-fonds.

Questions à considérer :

Dans quelles conditions seriez-vous prêt(e) à confier votre terrain à une fiducie?

Investiriez-vous dans une fiducie foncière? Participeriez-vous à son administration?

De quels droits et de quels pouvoirs les fiducies foncières devraient-elles être investies?

Comment ces fiducies devraient-elles être financées?

SERVITUDES ÉCOLOGIQUES

Une servitude écologique est un contrat entre le propriétaire d'un bien-fonds et une autre partie aux termes duquel des conditions plus strictes que celles prévues dans les règlements de zonage s'appliquent à l'usage particulier du bien-fonds. La personne physique ou morale qui détient la servitude indemnise le propriétaire pour les restrictions qui s'appliquent. Celles-ci sont généralement inscrites sur les titres relatifs aux biens-fonds. Le concept de la servitude écologique est semblable à celui de la servitude liée aux oléoducs et couloirs de lignes haute tension.

Exemple

Les servitudes liées aux services publics limitent l'aménagement de terrains et la construction dans les couloirs de lignes haute tension. Les ententes concernant les servitudes donnent aussi aux détenteurs de ces dernières accès aux biens-fonds. Dans les zones agricoles, les propriétaires de terrains faisant l'objet d'une servitude peuvent toujours exploiter ou utiliser ces derniers. Les propriétaires de terrains sont indemnisés pour les restrictions appliquées à leur terrain à cause de la servitude.

La *Loi sur le patrimoine ontarien* prévoit un autre type de servitude. La Loi permet aux municipalités et à la Fondation du patrimoine ontarien de détenir des servitudes pour protéger les biens-fonds patrimoniaux. Les propriétaires de biens-fonds acceptent d'entretenir ces derniers aux fins du patrimoine. Actuellement, aucun autre groupe ou organisme ontarien ne peut conclure une entente de servitude aux fins de la conservation.

Plusieurs États américains ont recours aux servitudes écologiques (ou à l'achat de droits d'aménagement) pour protéger les terres agricoles. En 1977, l'État du Maryland a lancé un programme de ce genre, financé par l'émission d'obligations. L'Agricultural Land Preservation Foundation (ALPF) a ainsi été créée pour administrer ce programme. Les agriculteurs établissent volontairement des districts agricoles de 100 hectares ou plus. Une fois ces districts approuvés par les comtés et l'ALPF, les agriculteurs peuvent offrir des servitudes sur leurs terrains.

Les auteurs de demandes de servitudes offrent leurs droits d'aménagement à l'ALPF à un prix fixe. Cette dernière ne considère que les auteurs des demandes autorisés par les comtés, ce qui permet à ces derniers d'établir des priorités pour la protection des terrains.

L'ALPF fait évaluer les offres de servitude qui lui sont soumises. Elle classe ensuite leur auteur par ordre de soumission, et achète les servitudes sur les biens-fonds les moins chères, jusqu'à ce que les fonds disponibles soient épuisés.

Une fois que l'entente de servitude est conclue, le propriétaire du terrain peut utiliser ce dernier uniquement à des fins agricoles. Chaque servitude a une durée de 25 ans, après laquelle le propriétaire peut la racheter. Les demandes de rachat de servitude doivent être approuvées par le comté et l'ALPF.

Application en Ontario

Le gouvernement provincial pourrait mettre en oeuvre un programme de servitude écologique pour les terres agricoles semblable au programme visant les biens-fonds patrimoniaux, ce qui permettrait au gouvernement, aux municipalités et aux organismes environnementaux privés de conclure des ententes de servitude avec les agriculteurs. Dans le cadre d'un tel programme, on devrait établir des conditions et des normes précises pour ces ententes.

Le système en vigueur au Maryland permet aux comtés et à l'Agricultural Land Preservation Foundation de repérer les terrains nécessitant en priorité une protection à l'aide d'une servitude. En Ontario, un programme de servitudes pourrait contenir des options relatives à la géographie (par exemple, une région particulière, ou en tant que séparation urbaine), des options relatives à la culture produite (par exemple, les cultures spécialisées) ou des options plus vastes (par exemple les terres qui présentent des richesses quelconques). Une telle orientation rendrait peut-être le programme plus efficace.

Avantages

Les servitudes offrent une meilleure protection que certaines autres méthodes, notamment l'affectation des terrains à des fins particulières et le zonage.

Les servitudes sont moins dispendieuses que l'achat de biens-fonds.

Un programme de servitudes serait accepté plus facilement parce qu'on y participerait de façon volontaire.

Par le truchement des servitudes écologiques, le public participerait à la protection des ressources agricoles.

Limites

Une telle approche est relativement dispendieuse, ce qui limiterait sa portée et son application à certaines régions.

Puisque les servitudes sont des ententes de gré à gré, le programme dépendrait de la volonté des propriétaires fonciers de prendre des mesures visant à protéger leur terrain. Les terrains subissant les plus fortes pressions en matière d'aménagement pourraient ne pas être offerts par leurs propriétaires.

Questions à considérer :

Quelles caractéristiques devrait avoir une servitude écologique pour que vous l'envisagiez pour votre terrain?

Qui devrait faire les frais d'un tel programme?

CESSION DE CRÉDITS D'AMÉNAGEMENT

Par cession de crédits d'aménagement, on entend que les droits d'aménagement (c.-à-d. la densité d'aménagement) passent d'un bien-fonds à un autre. Dans le cadre d'un programme de ce genre, on accorderait aux agriculteurs certains crédits d'aménagement monnayables. Le nombre de crédits accordés à chaque agriculteur ou agricultrice dépendrait de la superficie des terres qu'il ou elle réserve à l'agriculture. L'agriculteur ou l'agricultrice pourrait céder ces crédits à un promoteur, lequel pourrait ensuite les appliquer à d'autres biens-fonds dans une zone réservée aux fins d'aménagement. La densité de l'aménagement augmenterait ainsi dans cette zone réservée.

Exemple

Après avoir adopté des mesures plus strictes en matière de zonage agricole, plusieurs États et villes aux États-Unis ont adopté des programmes dits de cession de droits d'aménagement pour faire accepter les restrictions ainsi imposées.

Par exemple, le comté de Montgomery, au Maryland, a mis en place un tel système de cession de droits d'aménagement. Le comté a placé les terres agricoles dans des «zones rurales à densité transférée», limitant ainsi les possibilités d'aménagement à une maison par 25 acres. Cependant, les propriétaires de terrains peuvent céder leurs droits d'aménagement au rythme d'une maison par 5 acres. Les droits ainsi cédés peuvent être utilisés uniquement aux fins de l'aménagement résidentiel.

Le comté a également réservé certaines zones aux fins d'aménagement (dans des secteurs exploités avoisinants), ou «agglomérations rurales», à la suite de consultations publiques. Les promoteurs qui achètent les droits d'aménagement des agriculteurs peuvent appliquer ces droits à des terrains situés dans ces agglomérations. La densité d'aménagement devient ainsi supérieure à celle que le comté autoriserait autrement.

Application en Ontario

Les systèmes de planification et d'administration locale et les lois en vigueur en Ontario diffèrent de ceux de la plupart des États américains. En Ontario, on allouerait aux propriétaires de terres agricoles des crédits qu'ils pourraient céder. Ces crédits n'augmenteraient aucunement le potentiel d'aménagement des terres agricoles, mais pourraient être achetés par les promoteurs et appliqués à d'autres emplacements dans des zones déterminées au préalable. Un programme de cession de crédits d'aménagement pour les terres agricoles serait sans doute limité aux territoires des municipalités locales, de comté ou régionales. Les municipalités devraient délimiter des zones déterminées aux fins d'aménagement où l'on pourrait appliquer les crédits d'aménagement cédés.

Avantages

La cession de crédits d'aménagement nécessite des dépenses minimales de la part des municipalités ou de la province, puisque le promoteur absorbe le coût de l'achat de ces crédits.

Un tel programme consoliderait le principe de l'aménagement des territoires actuellement habités, et réduirait les pressions exercées sur les terres agricoles.

Limites

L'administration d'un programme de cession de crédits d'aménagement des terrains entre municipalités entraînerait certains problèmes. En outre, les cessions pourraient entraîner la perte de recettes fiscales potentielles pour les municipalités rurales.

Un système d'enregistrement des cessions doit être mis sur pied. Il faudrait cependant un certain temps avant qu'un tel système soit établi.

Il peut également être difficile de trouver des collectivités intéressées à voir leur densité d'aménagement accrue.

Questions à considérer : Un tel programme pourrait-il fonctionner en Ontario? Comment pourrait-on l'instaurer?

CONFORMITÉ MULTIPLE AUX CRITÈRES DES PROGRAMMES

On parle de la conformité multiple lorsqu'on ajoute des critères d'admissibilité ou des exigences de rendement en matière de protection des terres agricoles, aux exigences d'admissibilité au soutien dans le cadre d'un autre programme provincial. Par exemple, le zonage agricole pourrait être une condition d'admissibilité à un programme de soutien. La conformité multiple pourrait prend ` diverses formes. On pourrait inclure des exigences de protection des terres agricoles dans n'importe quel programme.

Exemple

L'État de New York a adopté en 1971 sa loi sur les districts agricoles. Aux termes de cette loi, les propriétaires fonciers se constituent volontairement en districts agricoles. Les biens-fonds individuels doivent avoir dix acres au moins et la terre doit avoir produit pour une valeur annuelle minimum de 10 000 $, en moyenne, au cours des deux années précédentes. L'agriculteur s'engage à conserver à sa terre sa vocation agricole.

En retour, les terres des agriculteurs sont évaluées selon leur capacité de production. Cela réduit le fardeau de l'impôt foncier pour les agriculteurs. La loi interdit en outre aux administrations locales d'adopter des règlements ou d'imposer des ordonnances qui restreindraient ou réglementeraient de manière déraisonnable les bâtiments de ferme ou les pratiques agricoles. Un autre avantage, c'est que la loi limite l'évaluation des améliorations locales, telles que l'installation de l'eau courante ou de l'égout, à un lot d'un demi-acre autour des bâtiments de ferme qui profitent directement de l'amélioration.

La Californie a aussi une loi semblable. Les agriculteurs peuvent obtenir une diminution de leur impôt foncier s'ils acceptent que leur terre fasse partie de réserves agricoles. Ils concluent avec l'État des contrats restrictifs pour une période initiale de dix ans. Ces contrats limitent à l'agriculture l'utilisation de ces terres.

Une fois que l'agriculteur a signé le contrat, son bien-fonds fait l'objet d'une nouvelle évaluation. L'État fonde l'impôt sur la valeur d'usage de la terre plutôt que sur la valeur du marché. L'État impose une pénalité à l'agriculteur si celui-ci veut résilier le contrat avant l'expiration des dix ans.

Application en Ontario

Le gouvernement de l'Ontario administre plusieurs programmes de soutien dans le secteur agricole. On pourrait ajouter aux programmes des conditions d'admissibilité pour inciter à la protection des terres agricoles. Le gouvernement pourrait demander aux agriculteurs de s'engager à réserver leurs terres à l'agriculture s'ils veulent profiter de certains avantages accordés sur le plan de l'impôt ou dans le cadre de certains programmes.

En Ontario, on pourrait par exemple apporter des changements à l'évaluation foncière actuelle et à la structure fiscale. Le Programme de remise fiscale aux exploitations agricoles assure actuellement aux agriculteurs une remise de 75 pour 100 de l'impôt foncier pour les terres à vocation agricole admissibles. Les biens-fonds doivent être évalués comme exploitations agricoles et doivent, entre autres conditions, avoir été exploités comme tels pendant l'année d'imposition. Ce programme ne comporte pas d'exigences quant au zonage de la terre. Le gouvernement pourrait demander que la terre soit désignée comme terre agricole pour qu'elle soit admissible à la remise fiscale.

Avantages

La présente mesure pourrait s'appliquer dans toutes les régions de la province.

La conformité multiple pourrait n'impliquer aucune dépense supplémentaire ou très peu.

Limites

En fonction des exigences se rattachant à la conformité multiple, les effets d'une telle mesure pourraient être de courte durée.

Les exigences en matière de conformité multiple pourraient réduire la participation à des programmes qui profitent à l'agriculture.

Questions à considérer :

Quels sont les liens qu'il est raisonnable d'établir dans le cadre d'un programme de conformité multiple qui vise à protéger les terres agricoles?

Quels programmes devraient avoir la protection des terres agricoles comme critère d'admissibilité?

AUTRES OPTIONS

Il existe d'autres options en matière de mesures de soutien. Ce sont :

- les programmes fiscaux,
- les programmes de soutien,
- une commission chargée de la protection des terres agricoles.

Ces mesures diffèrent quelque peu des quatre premières abordées auparavant. Chacune de ces mesures pourrait prendre diverses formes. D'autres territoires ont eu recours à chacune de ces mesures de nombreuses façons différentes pour protéger leur domaine agricole. En raison de la souplesse de ces mesures, elles ne sont pas présentées comme les autres.

FISCALITÉ

La fiscalité offre plusieurs moyens de soutenir les initiatives de protection des terres agricoles. Quelques provinces et États évaluent les exploitations agricoles aux fins de taxation selon la valeur d'usage plutôt que d'après la valeur du marché. Cette approche peut être particulièrement efficace dans le cas des terres situées près des centres urbains, où les pressions du développement urbain font augmenter la valeur des terres. Si les taux d'imposition étaient moins élevés, les agriculteurs seraient moins enclins à vendre leurs terres.

Les crédits d'impôt constituent un autre outil fiscal. On peut en accorder aux agriculteurs selon le niveau des revenus et de l'impôt foncier. Ainsi, les municipalités locales ne portent pas le fardeau du coût de la protection des terres agricoles.

Il y a des territoires qui ont adopté des taxes sur la spéculation foncière. Ces taxes s'appliquent aux gains réalisés sur la vente des terres. Habituellement, le niveau de taxation décroît avec le nombre d'années pendant lesquelles la terre reste entre les mains du même propriétaire. Il y a une variante à cette taxe, à savoir une taxe de conversion, lorsque la terre agricole est vendue pour fins d'aménagement.

Dans le cadre de son mandat, la Commission de l'équité fiscale de l'Ontario examinera plusieurs questions fiscales touchant les agriculteurs, le secteur agricole et les autres propriétaires fonciers. La Commission examine, entre autres questions, l'impôt foncier et les taxes sur la spéculation foncière.

PROGRAMMES DE SOUTIEN

De nombreux programmes de soutien provinciaux sont à caractère économique. En d'autres termes, ils visent à accroître les revenus tirés de l'exploitation agricole. Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation pourrait mettre sur pied des programmes qui viseraient à soutenir plus directement la protection des meilleures terres agricoles.

Lorsque les agriculteurs acceptent de conserver à leurs terres leur vocation agricole, ils renoncent aux profits potentiels de la vente de ces terres. On pourrait élaborer un programme en vertu duquel on paierait les agriculteurs qui accepteraient de réserver leur terre à la production agricole.

On pourrait avoir d'autres programmes qui visent à protéger les terres agricoles et qui ne sont pas à caractère financier ou encore d'autres programmes dont l'objectif serait de renforcer les collectivités et qui leur donneraient les instruments nécessaires pour protéger des ressources comme l'agriculture. Un programme de développement communautaire pourrait soutenir la protection des terres agricoles tout en renforçant l'économie locale.

CRÉATION D'UNE COMMISSION

On pourrait créer une commission dont le seul mandat serait la protection des terres agricoles. Selon les pouvoirs qui lui seraient attribués, cette commission pourrait simplement examiner les propositions de mise en valeur dans le cadre du processus actuel d'approbation des plans d'aménagement. Elle pourrait aussi jouer un rôle plus important si on lui donnait le pouvoir de prendre des décisions définitives dans le cas de terres agricoles situées dans des réserves. Elle pourrait aussi agir comme organisme d'appel en matière d'utilisation des terres agricoles.

La Colombie-Britannique et le Québec ont créé des commissions pour administrer leurs réserves de terres agricoles. Elles décident quelles sont les terres que l'on devrait inclure dans les réserves et quelles utilisations devraient être permises. Le rôle et les responsabilités de ces commissions sont semblables à ceux de la Commission de l'escarpement du Niagara en Ontario.

Questions à considérer :

Quels changements ou ajouts pourrait-on apporter aux programmes fiscaux pour aider à la protection des terres agricoles?

Quels changements ou ajouts le gouvernement pourrait-il apporter aux programmes de soutien pour aider à la protection des terres agricoles?

Devrait-on créer une commission pour protéger les terres agricoles? Quel mandat devrait-elle avoir?

Quelles sont les autres méthodes qui pourraient être efficaces pour la protection des terres agricoles?

Questions visant à susciter la discussion sur les mesures de soutien :

Les questions suivantes s'appliquent à toutes les options de mesures de soutien abordées dans la présente partie. Ces questions exigent que vous compariez toutes les mesures suggérées. Comme on le suggère dans l'introduction de la présente partie, on pourrait utiliser une ou plusieurs de ces mesures dans un programme de protection des terres agricoles. Les questions visent à stimuler la discussion sur ce que pourrait être la meilleure combinaison de mesures de soutien.

1. Comment chaque mesure de soutien permet-elle de réaliser les objectifs de protection des terres agricoles formulés dans la première partie?

2. Comment chaque mesure se classe-t-elle en fonction des critères d'évaluation proposés dans la première partie?

3. Comment évalueriez-vous ou compareriez-vous les diverses options selon leur efficacité et leur faisabilité?

PARTIE IV

MISE EN OEUVRE

INTRODUCTION

Pour mettre en oeuvre des politiques avec succès, les propriétaires fonciers, les promoteurs immobiliers, les groupes d'intérêts, les professionnels et tous les paliers de gouvernement doivent tous collaborer les uns avec les autres. Si cette collaboration commence au début du processus d'élaboration des politiques, on obtiendra :

- une meilleure compréhension des questions;
- l'acceptation des moyens de mise en oeuvre des politiques;
- la réalisation des objectifs.

Il y a plusieurs points dont on doit tenir compte dans la création d'un programme de protection des terres agricoles. On doit établir les objectifs et les politiques de base, que l'on peut alors exprimer de deux façons, soit au moyen de déclarations de principes, soit au moyen de mesures législatives. La portée de la déclaration de principes ou des mesures législatives peut être restreinte et s'appliquer uniquement à la protection des terres agricoles; elle peut également être plus large et viser plusieurs questions d'intérêt provincial, y compris la protection des terres agricoles.

La dernière partie du document de travail traite les futures relations entre les différents paliers de gouvernement dans le cadre de la mise en oeuvre d'un programme de protection des terres agricoles, ainsi que les rôles qu'ils devront jouer.

MOYENS UTILISÉS POUR EXPRIMER LES QUESTIONS D'INTÉRÊT PROVINCIAL

Les déclarations de principes et les mesures législatives peuvent avoir le même but. Elles peuvent toutes deux exprimer des politiques et des objectifs provinciaux. Cependant, ces deux mécanismes n'ont pas la même forme, ne s'administrent pas de la même façon et ne se rapportent pas de la même façon au système de planification de l'utilisation des terres et à d'autres questions.

Le gouvernement pourrait également utiliser un troisième moyen, l'éducation, de concert avec soit une déclaration de principes, soit une mesure législative. L'éducation consisterait à informer la population des politiques choisies. Elle permettrait également de renseigner la population sur la nécessité de protéger les terres agricoles et sur les avantages que cela représente. L'éducation appuie la mise en oeuvre des politiques et permet de réaliser les objectifs prévus pour la protection des terres agricoles.

Les paragraphes qui suivent examinent les différences de base entre les déclarations de principes et les mesures législatives. On y aborde également les différentes possibilités au niveau de la portée de celles-ci.

Déclarations de principes

Le système de planification de l'utilisation des terres établi par la *Loi sur l'aménagement du territoire* traite diverses questions et préoccupations se rapportant à l'utilisation des terres, l'exploitation des ressources et la gestion de la croissance. L'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* permet au ministre des Affaires municipales, seul ou de concert avec un autre ministre, de faire des déclarations de principes. Les déclarations de principes portent sur des questions d'intérêt provincial relatives à la planification de l'utilisation des terres. Les politiques établies dans ces déclarations traitent les préoccupations du gouvernement provincial à propos d'une question ou d'une ressource.

Une fois une déclaration de principes approuvée par le gouvernement provincial, la *Loi sur l'aménagement du territoire* exige que tous ceux qui sont intéressés par la planification de l'utilisation des terres «tiennent compte» des objectifs et des politiques qui y sont établis. De plus, une déclaration de principes approuvée est appliquée tout en tenant compte des politiques et des mesures législatives existantes en matière de planification. À ce jour, trois déclarations de principes ont été approuvées : la Déclaration de principes sur les ressources en aggrégats minéraux (1986), la Déclaration de principes sur la planification relative à la plaine inondable (1988) et la Déclaration de principes sur l'aménagement du territoire pour le logement (1989).

Une déclaration de principes sur l'utilisation des terres agricoles pourrait porter uniquement sur la protection des terres agricoles. Il s'agit d'ailleurs là de l'approche qu'a suivie le gouvernement ontarien pendant de nombreuses années dans le cadre des *Directives sur les terres agricoles*.

Les *Directives sur les terres agricoles* établissent la politique actuelle du gouvernement provincial sur la planification agricole en Ontario. Les Directives aident les décideurs et les propriétaires fonciers à identifier les terres agricoles à haut rendement. Elles

donnent également des indications aux décideurs en ce qui concerne les utilisations permises des terres, la séparation des parcelles de terre et les politiques traitant la conversion des terres agricoles à des fins non agricoles. Les Directives ne portent que sur l'utilisation, l'identification et la protection des terres agricoles.

Il se pourrait également que le ministre fasse, dans le cadre d'une approche intégrale à l'égard de la planification, une déclaration de principes ayant une plus grande portée. Une telle approche permettrait de coordonner plusieurs questions d'intérêt provincial, telles que la protection des ressources et de l'environnement et la gestion de la croissance. La protection des terres agricoles serait l'un des éléments de cette approche. De cette façon, le gouvernement pourrait traiter l'interdépendance des diverses questions d'intérêt provincial.

Le gouvernement pourrait inclure plusieurs questions d'intérêt provincial dans une déclaration de principes, ce qui lui permettrait ainsi de traiter les liens entre ces questions d'intérêt. La déclaration pourrait également prévoir un mécanisme de résolution des conflits entre ces questions.

Plusieurs modes de planification incorporent aussi une démarche plus intégrée en ce qui concerne la prise de décision. Ainsi, une approche axée sur l'écosystème reconnaît les interactions entre l'air, la terre, l'eau et les organismes vivants; le milieu bâti interpénètre le milieu naturel, et toutes les activités humaines ont un impact sur l'environnement.

Les décideurs tiennent de plus en plus compte de ces liens dans leurs décisions sur la croissance et l'aménagement. Une approche à l'égard de la planification axée sur l'écosystème reconnaîtrait, par exemple, le lien entre les pratiques agricoles et le milieu naturel.

On peut également citer comme exemple le cas de la planification relative aux bassins hydrographiques, dans lequel on tient compte des principales régions où se trouvent ces bassins pour prendre des décisions. Cependant, les bassins hydrographiques traversent souvent les frontières politiques. Par conséquent, ce genre de planification exige la coopération et l'intégration des politiques de différents organismes et compétences législatives. L'agriculture a une incidence sur la qualité de l'eau et sa quantité, et dépend de celles-ci.

On pourrait également exprimer les questions d'intérêt provincial en matière de terres agricoles par rapport à la nature et aux communautés rurales. Une telle approche pourrait traiter les questions relatives aux ressources naturelles, au patrimoine culturel, aux loisirs, à la protection de l'habitat et à la communauté et l'économie rurales. Elle lierait la protection des terres agricoles à d'autres préoccupations en matière d'aménagement rural.

Une telle déclaration de principes toucherait donc à la question de l'aménagement communautaire rural. L'agriculture est souvent un élément important des systèmes sociaux et économiques des communautés rurales. Lorsqu'on élabore des politiques sur l'utilisation des terres agricoles tout en tenant compte des politiques sur l'aménagement communautaire rural, on reconnaît et on renforce par le fait même la relation entre l'agriculture et l'économie et la communauté rurales. Une déclaration de principes axée sur la question rurale comprendrait des politiques touchant les divers secteurs de ressources. Elle traiterait les points communs dans l'utilisation des ressources, ainsi que les conflits que cette utilisation peut engendrer.

Ces approches globales considèrent l'utilisation des terres agricoles par rapport à d'autres utilisations, à d'autres ressources et à d'autres questions. Les exemples qu'on vient de donner illustrent diverses méthodes pour exprimer de façon plus intégrale les questions d'intérêt provincial en matière de terres agricoles et d'autres ressources.

Mesures législatives

On peut également exprimer des questions d'intérêt provincial à l'aide de mesures législatives. On pourrait rédiger ces mesures législatives en utilisant n'importe laquelle des méthodes indiquées dans la section sur les déclarations de principes. Cependant, les nouvelles mesures législatives permettent également de définir de nouveaux processus d'approbation et de prise de décision.

Essentiellement, les mesures législatives ont un plus grand poids que les déclarations de principes sur le plan des exigences et de l'application. L'interprétation et la mise en oeuvre des déclarations de principes faites en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* sont en général plus flexibles. Il faudrait examiner le libellé spécifique d'une mesure législative ou d'une déclaration de principes pour obtenir une comparaison plus précise de ces deux moyens de mise en oeuvre des politiques.

La Colombie-Britannique et le Québec ont adoptés des mesures législatives ne portant que sur un seul point. Lorsque ces provinces ont établi des réserves agricoles, elle se sont concentrées sur l'utilisation des terres agricoles. (Ces réserves sont décrites avec plus de précision dans la partie III, dans la section «Création d'une commission». Les gouvernements des deux provinces ont créé des réserves pour renfermer les terres agricoles à haut rendement, établissant donc le zonage de ces terres au niveau provincial. Une commission administre ce système, s'assurant ainsi que les terres agricoles ne sont pas utilisées de façon conflictuelle.

On trouve un exemple concret d'une mesure législative ayant une plus grande portée dans l'État de l'Oregon. Cet État a fixé des objectifs en matière d'aménagement, d'utilisation des terres, et de ressources naturelles et environnementales. Dans le cadre de cette mesure législative, il a également identifié les terres agricoles à haut rendement, établi une région destinée exclusivement à des fins agricoles et déterminé les utilisations permises et interdites. Les objectifs en matière d'agriculture sont liés aux objectifs relatifs à d'autres questions. Les plans et décisions en matière de planification des municipalités doivent se conformer à tous les objectifs de l'État.

Questions à considérer relatives aux moyens utilisés pour exprimer les questions d'intérêt provincial :

Quelle forme devrait prendre un programme de protection des terres agricoles en Ontario? Devrait-il être établi au moyen d'une déclaration de principes ou d'une mesure législative? Pourquoi?

RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Il est également possible de définir les rôles et les responsabilités des municipalités et du gouvernement provincial dans le cadre d'un programme de protection des terres agricoles. Les différents paliers de gouvernement peuvent participer à divers volets du programme : établissement des objectifs et des normes, élaboration et mise en oeuvre des politiques, recherche et éducation et surveillance de la mise en oeuvre des politiques. La responsabilité respective du gouvernement provincial et de la municipalité en ce qui concerne chacun de ces éléments peut être entière, partielle ou nulle. Le degré de participation de chaque palier de gouvernement peut varier.

Ainsi, il peut y avoir des variations en fonction des particularités du territoire agricole de la municipalité ou des plus grandes responsabilités que l'on accorde à une municipalité dans le cadre du processus de prise de décisions sur l'utilisation des terres.

Le niveau de responsabilité peut varier en fonction du territoire agricole. Les municipalités ayant surtout des terres agricoles marginales peuvent être responsables de l'application quotidienne des politiques, alors que le gouvernement provincial ne se charge que de la surveillance. Cependant, les municipalités ayant surtout des terres agricoles à haut rendement peuvent être chargées de mettre en oeuvre des politiques spécifiques pour protéger les ressources territoriales et les exploitations agricoles. D'un autre côté, lorsqu'une seule ressource est exploitée dans une certaine région, comme les

terres servant à la production de cultures spéciales, le gouvernement provincial peut choisir de participer davantage à la mise en oeuvre de ses politiques.

Pour ce qui est des variations du degré de responsabilité accordé à une municipalité dans le cadre du processus de prise de décision, des dispositions peuvent être prises pour accorder un plus grand pouvoir d'approbation à la municipalité si on dispose d'un processus d'examen avancé et que la mise en oeuvre des objectifs provinciaux est appropriée. Dans d'autres municipalités, le gouvernement provincial peut jouer un rôle plus actif dans le processus de prise de décisions en matière de planification qui se rapportent à l'agriculture.

Le gouvernement provincial peut également participer à certaines étapes seulement du processus de planification. Par exemple, il peut ne participer qu'à la préparation et à l'examen du plan officiel. La mise en oeuvre des politiques découlant du plan officiel au moyen, entre autres, de règlements de zonage et de séparations de parcelles, serait laissée à la municipalité.

Les municipalités peuvent obtenir une plus grande responsabilité dans l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques en fonction de la portée de la déclaration de principes ou de la mesure législative. Si les politiques portent davantage sur l'aménagement communautaire rural, il sera important que les municipalités participent à l'élaboration de politiques et de solutions.

La division des rôles et des responsabilités peut être exprimée dans une approche de mise en oeuvre. Trois types d'approche de mise en oeuvre pour un programme de protection des terres agricoles sont présentés ci-après. Chaque approche modifie de façon différente le «ton» du programme de protection des terres agricoles et décrit la relation entre les différents paliers de gouvernement, ainsi que les rôles qu'ils doivent jouer.

Ces trois types d'approche sont les suivants :

- *approche centralisée,* selon laquelle le gouvernement provincial indique avec précision les terres qui devront être protégées et la méthode qu'il entend utiliser pour le faire;
- *approche décentralisée,* selon laquelle le gouvernement provincial fixe les objectifs généraux et les municipalités s'occupent de l'élaboration et de la mise en oeuvre des politiques;
- *approche locale,* selon laquelle des rôles différents peuvent être établis pour le gouvernement provincial et les municipalités, et ce, en fonction de questions spécifiques.

Approche centralisée

Selon cette approche, le rôle et les responsabilités du gouvernement provincial sont les plus importants. Ce dernier est le principal responsable de l'établissement des objectifs et de l'élaboration et de la mise en oeuvre des politiques. Il assume ces responsabilités en approuvant la plupart des projets d'aménagement.

Une approche centralisée se caractérise par l'application uniforme des politiques à tous les participants à la planification de l'utilisation des terres de la province. Des normes et des attentes similaires s'appliquent à tous les propriétaires fonciers et à tous les projets d'aménagement.

La responsabilité des municipalités à titre de partenaires dans le cadre d'une approche centralisée se limite souvent à approuver des activités mineures et à fournir des renseignements à l'appui des positions et des demandes.

Approche décentralisée

Selon cette approche, le gouvernement provincial fixe des objectifs généraux pour les terres agricoles de l'Ontario. Ces objectifs sont dans l'ensemble généraux mais il se peut que des précisions soient apportées pour certaines questions. Le gouvernement provincial peut jouer un rôle passif dans le cadre de cette approche en ne faisant que communiquer ses objectifs de façon générale ou il peut jouer un rôle plus actif en s'assurant que ces objectifs soient mis en oeuvre. Cependant, peu importe le rôle du gouvernement, ce dernier se concentre plutôt sur les objectifs que sur les politiques et les exigences de mise en oeuvre.

Le gouvernement provincial fournit des renseignements et de l'appui pour aider les municipalités à mettre les politiques en oeuvre, et est également chargé de surveiller cette mise en oeuvre. Dans le cas où une municipalité ne respecte pas les critères établis ou les objectifs convenus, le gouvernement pourrait prendre des mesures correctives, telles que le retrait des pouvoirs d'approbation ou de fonds.

Les municipalités de palier supérieur (les municipalités régionales, de comté ou de district) jouent un rôle important dans le cadre de l'approche décentralisée. De concert avec le gouvernement provincial, elles adaptent les questions d'intérêt provincial (telles qu'exprimées dans les objectifs établis par le gouvernement provincial) à la municipalité.

Cette approche permet à l'administration locale d'identifier les terres agricoles, de protéger ces dernières et d'appuyer la communauté agricole. L'administration locale est chargée de la mise en oeuvre quotidienne des questions d'intérêt provincial en matière de terres agricoles.

Approche locale

Selon cette approche, et comme pour les autres approches, le gouvernement provincial établit les questions d'intérêt provincial en matière de terres agricoles. Les objectifs provinciaux en matière de protection de terres agricoles, ainsi que les politiques de base nécessaires pour satisfaire ces objectifs sont établis au tout début.

La responsabilité pour la mise en oeuvre des objectifs et politiques peut varier en fonction de la situation. Ainsi, il peut y avoir des variations en fonction des particularités du territoire agricole de la municipalité ou des plus grandes responsabilités que l'on accorde à une municipalité dans le cadre du processus de prise de décisions sur l'utilisation des terres.

Il peut y avoir des variations du niveau de responsabilité en fonction du territoire agricole. Ainsi, les municipalités ayant surtout des terres agricoles marginales peuvent être responsables de l'application quotidienne des politiques, alors que le gouvernement provincial ne se charge que de la surveillance. Cependant, les municipalités ayant surtout des terres agricoles à haut rendement peuvent être chargées de mettre en oeuvre des politiques spécifiques pour protéger les ressources territoriales et les exploitations agricoles.

Pour ce qui est des variations du degré de responsabilité accordé à une municipalité dans le cadre du processus de prise de décisions, des dispositions peuvent être prises pour accorder un plus grand pouvoir d'approbation à la municipalité si on dispose d'un processus d'examen avancé et que la mise en oeuvre des objectifs provinciaux est appropriée.

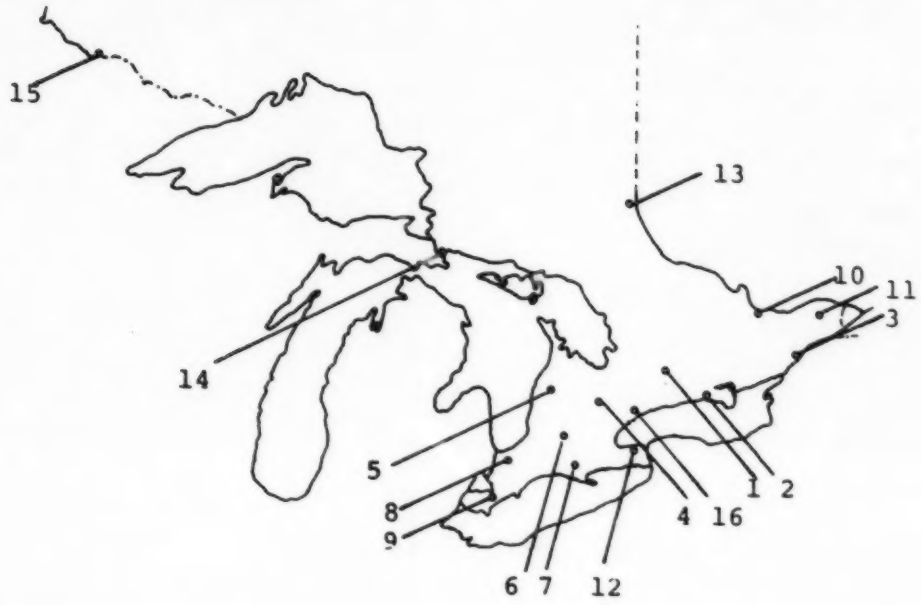
Questions à considérer en ce qui concerne les rôles et responsabilités :

Quelles responsabilités le gouvernement devrait-il assumer pour protéger les terres agricoles d'importance pour la province?

Quelles responsabilités les municipalités devraient-elles assumer pour protéger les terres agricoles d'importance pour la province? Ces responsabilités devraient-elles être différentes pour les municipalités de palier supérieur et celles de palier inférieur?

Quelle approche devrait-on adopter pour mieux protéger les terres agricoles?

ANNEXE A : CALENDRIER DES SÉANCES PUBLIQUES



	DATE	LIEU
1	Le 19 mai 1992	Ops Community Centre Autoroute 7, (2,5 km à l'est de l'autoroute 35) **Canton d'Ops**
2	Le 20 mai 1992	Knights of Columbus Hall 57, croissant Stella **Trenton**
3	Le 21 mai 1992	Spring Valley Community Centre Autoroute 29 nord (en bordure de Brockville) **Brockville**
4	Le 27 mai 1992	Centre Dufferin Recreation Complex Autoroute 10 nord (du côté nord de la ville) **Shelburne**
5	Le 28 mai 1992	Formosa Community Centre **Formosa** (au sud-ouest de Walkerton, sur l'autoroute 9)

6	Le 2 juin 1992	*Sebringville Community Centre* Chemin Huron **Sebringville**
7	Le 3 juin 1992	Royal Canadian Legion 16, rue Durham **Tillsonburg**
8	Le 4 juin 1992	Royal Canadian Legion Hall 493, rue Erie **Wyoming**
9*	Le 8 juin 1992	Restaurant Blue Bonnet Autoroute 2 (12, rue Mill ouest) **Tilbury**
10	Le 10 juin 1992	Arnprior Civic Centre 77, rue James **Arnprior**
11*	Le 11 juin 1992	Casselman Cambridge Community Centre 138, rue Brebeuf **Casselman**
12	Le 15 juin 1992	Beacon Motor Inn 2793 North Service Road (au nord du Queen Elizabeth Way, échangeur 55) **Jordan Station**
13*	Le 18 juin 1992	Collège de technologie agricole de New Liskeard Autoroute 11B **New Liskeard**
14*	Le 22 juin 1992	MacLennan Hall Chemin MacLennan (un mile au nord de l'autoroute 17, à l'est de Sault Ste. Marie) **Desbarats**
15	Le 24 juin 1992	Red Dog Inn 700, rue Stewart **Fort Frances**
16	Le 29 juin 1992	Ramada Hotel Airport West 5444, chemin Dixie **Mississauga**

Toutes les séances publiques commencent à 19h30

* Des services en français seront disponibles.